

На правах рукописи

**ЯКУБОВ ЮСУП ДИГАНШЕЕВИЧ**

**РОССИЙСКАЯ РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ  
ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА**

**Специальность 23.00.02 – политические институты,  
процессы и технологии**

**АВТОРЕФЕРАТ**  
**диссертации на соискание ученой степени**  
**доктора политических наук**

**Казань - 2015**

Диссертация подготовлена на кафедре политологии ФГАОУ ВПО «Казанский (Приволжский) федеральный университет»

**Научный  
консультант:**

**Фарукшин Мидхат Хабибович** –  
доктор философских наук, профессор,  
Заслуженный деятель науки Российской Федерации

**Официальные  
оппоненты:**

**Пыж Владимир Владимирович** –  
доктор политических наук, профессор,  
Федеральное государственное бюджетное образовательное  
учреждение высшего профессионального образования  
«Национальный государственный университет  
физической культуры, спорта и здоровья имени П.Ф.  
Лесгафта» (г. Санкт-Петербург), профессор кафедры  
социальных технологий

**Столяров Владислав Иванович** –  
доктор философских наук, профессор,  
Федеральное государственное бюджетное  
образовательное учреждение высшего  
профессионального образования «Российский  
государственный университет физической культуры,  
спорта, молодежи и туризма» (г. Москва), профессор  
кафедры философии и социологии

**Слатинов Владимир Борисович** –  
доктор политических наук, доцент,  
Федеральное государственное бюджетное образовательное  
учреждение высшего профессионального образования  
«Юго-Западный государственный университет» (г. Курск),  
профессор кафедры государственной политики и  
территориального управления

**Ведущая организация:** Федеральное государственное бюджетное  
образовательное учреждение высшего профессионального образования  
«Кубанский государственный университет»

Защита диссертации состоится 30 июня 2015 года в 14.00 на заседании  
Диссертационного совета Д 212.081.06 при ФГАОУ ВПО «Казанский  
(Приволжский) федеральный университет» по адресу: 420008, г. Казань,  
ул. Кремлевская, 35, ауд.

С диссертацией можно ознакомиться в Научной библиотеке имени  
Н.И. Лобачевского Казанского (Приволжского) федерального университета  
(Казань, ул. Кремлевская, 35). Электронная версия автореферата размещена на  
официальных сайтах Высшей аттестационной комиссии при Министерстве  
образования и науки Российской Федерации (<http://vak2.ed.gov.ru/>) и Казанского  
(Приволжского) федерального университета (<http://www.kpfu.ru>).  
Автореферат разослан «\_\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2015 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета  
кандидат исторических наук, доцент

В.Ю. Дубровин

## I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы диссертационного исследования.** Одной из динамично развивающихся областей современной жизни России является физкультурно-спортивный сектор, который на протяжении длительной истории подвергается воздействию со стороны государства. Невзирая на возросшую в настоящее время роль физической культуры и спорта в жизни общества, их статус в субъектах Российской Федерации остаётся не вполне определённым. Связано такое состояние физкультурно-спортивной сферы, прежде всего, с переходным периодом, который переживают многие области общественной жизни. Долгое время в нашей стране функционировала спортивная система, чьи традиции и инфраструктура стали результатами многолетней кропотливой работы государства и общества.

Но со сменой типа экономических отношений изменениям подверглись практически все области публичных интересов, при этом центр ответственности за их реализацию все в большей степени ложится на российские регионы. Коммерциализация, интеграция в мировое пространство, переосмысление приоритетов и ценностей привели к тому, что современная физкультурно-спортивная система субъектов Российской Федерации стала чем-то средним между советской и европейской моделями организации физической культуры и спорта. Поэтому в отечественной системе наблюдаются как позитивные, так и негативные тенденции, оказывающие влияние на формирование и реализацию мероприятий региональной политики в сфере физической культуры и спорта.

Физкультурно-спортивный сектор в регионах относительно самостоятелен, но по многим вопросам государственная власть имеет возможность воздействовать на его участников. Ряд субъектов федерации ориентируются на европейские стандарты, стремятся соответствовать международным требованиям и желают добиться признания на международном уровне во взаимодействии с федеральным центром. Интеграция в международное спортивное пространство приводит к ломке некоторых традиций и ценностей, изменению модели взаимоотношения государства и физкультурно-спортивного сектора. Это закономерный и плановый процесс, в котором не исключены издержки, которые должны быть просчитаны и в случае их появления минимизированы на уровне регионов. Поэтому от лиц, занимающихся разработкой и осуществлением физкультурно-спортивной политики, сегодня требуется высокий профессионализм в построении управленческой структуры внутри спортивной системы региона.

Происходящие преобразования региональной политики в области физической культуры и спорта сводятся, прежде всего, к пакету программно-плановых документов, от реализации которых зависит в большей степени качество физической культуры и спорта в стране. Поэтому крайне важно при установлении целей, задач, принципов, методов и иных концептуальных вопросов политики правильно понимать территориальные проблемы

физической культуры и спорта, потребности субъектов физкультурно-спортивного сектора, общества и региональной власти, возможные результаты и погрешности такой политики.

Современную позицию государства по отношению к физкультурно-спортивной сфере многие специалисты склонны критиковать по различным причинам. Вследствие этого довольно часто раздаются призывы к реформированию отрасли, несмотря на то обстоятельство, что значительные изменения в ней уже произошли под влиянием международных факторов и построения новой системы корпоративного управления спортом.

В связи с этим очевидна потребность в исследовании и решении крупной научной проблемы, заключающейся в политологической разработке теории физкультурно-спортивной политики российских регионов

**Степень научной разработанности проблемы.** Эта тема является для российской политической науки практически неизученной. Несмотря на то, что отдельные аспекты проблематики взаимоотношения спортивной системы и государства освещались в отечественных изданиях, специальных монографических исследований, посвящённых концептуальным вопросам государственной политики в сфере физической культуры и спорта, в российской политологии нет, в силу чего ряд проблемных аспектов остается без должного теоретического осмысления.

Научные труды, в которых исследуются различные стороны проблематики формирования и осуществления государственной физкультурно-спортивной политики, можно разделить на две группы.

Первую группу составляют работы российских и зарубежных авторов, посвящённые общим проблемам политики государства по отношению к физической культуре и спорту, отдельным факторам, влияющим на эту сферу общественной жизни, принципам установления нормативно-правовых основ физкультурно-спортивной деятельности.

Категориальный аппарат науки, касающийся государственного управления и политико-правовых институтов, обстоятельно исследуются в трудах отечественных авторов Алексеева С.В., Бризецкого С.Н., Булатова Р.А., Витуна В.Г., Гребнева Р.Д., Григорьевой Н.С., Зуева В.Н., Каспарьяна Ж.Э., Максимовой О.Н., Морозовой Г.В., Мухудадаева М.О., Переверзина И.И., Столярова В.И. и многих других, а также зарубежных исследователей Давидсона Л., Фелопс У., Морали А., Селл Дж. и других.

В работах российских и зарубежных учёных большое внимание уделяется классификации спортивных систем. В последние годы преимущественно в западной науке активно дискутируется вопрос о достоинствах и недостатках разных моделей построения спортивных систем, а также вопросы вмешательства государства в сферу физической культуры и спорта. Новацией зарубежных исследований в области государственной политики в физкультурно-спортивной сфере является типология общих моделей построения взаимоотношений государства и спорта.

Вторую группу составляют исследования, в которых рассматриваются специальные проблемы российской модели государственной политики в

области физической культуры и спорта и её отдельные стороны. В них получили своё отражение такие вопросы, как история и современное состояние государственного воздействия на физкультурно-спортивную систему в Российской Федерации, её специфические политико-правовые черты и практика их воплощения в жизни, тенденции и перспективы развития отношений внутри государственного механизма по вопросам управления физкультурно-спортивным сектором. Этим аспектам проблемы посвятили свои работы Алиферов О.Б., Балицкий К.С., Братановский С.Н., Бонус В.А., Воронин Ю.А., Вулах М.Г., Гуляев М.Д., Дырда С.Г., Езаов М.И., Жердев А.Е., Жабин Н.А., Иванов И.И., Исаев А.А., Коршунова Т.Ю., Лубышева Л.И., Матвеев Л.П., Майстровой В.В., Нагих С.И., Низяева Т.В., Новокрещенов В.В., Погосян Е.В., Прозуменщиков М.Ю., Пулов Е.А., Шаповалов А.В., Хасиков Б.С., Хлопков А.В., Чижов А.О. и другие.

В отечественной юридической и педагогической литературе затрагиваются внутренние и внешние факторы формирования государственной физкультурно-спортивной политики. Обстоятельный анализ взаимоотношений между субъектами национальной спортивной системы содержится в многочисленных коллективных монографиях и сборниках, сформированных по итогам тематических научно-практических конференций.

Несмотря на то, что отдельные аспекты государственной физкультурно-спортивной политики получили своё отражение в научной литературе, тем не менее, на сегодняшний день нет ни одного комплексного теоретического исследования физкультурно-спортивной политики Российской Федерации с учётом современных научных достижений и постоянно меняющейся политической практики. Возник существенный теоретический пробел, преодоление которого необходимо для совершенствования государственной деятельности в данной сфере. Почти все работы советских и российских авторов, касающиеся государственной политики в области физической культуры и спорта, выполнены в русле экономики, юриспруденции, педагогики, менеджмента, а не политологии, в то время как жизнь диктует необходимость междисциплинарного подхода к изучению государственного воздействия на физическую культуру и спорт. Несколько лучше выглядит ситуация в западной науке, где эта проблематика разрабатывается в последние полтора десятилетия более активно и имеет исключительно прикладной характер. Однако и здесь ещё далеко до создания комплексной теории государственной физкультурно-спортивной политики.

Неисследованными остаются такие существенные аспекты государственной политики в сфере физической культуры и спорта, как функционирование современной спортивной системы, результаты внедрения отдельных государственных программ, эволюция этой системы. Не изучены институционализация, интеграция в международное сообщество и перспективы развития российской национальной спортивной системы на фоне международного спортивного сообщества в соотношении с национальными интересами российского государства. Нет ответа на вопрос

об эффективности современной российской физкультурно-спортивной политики. Кроме того, существует целая серия крайне дискуссионных вопросов, касающихся понятия, природы, тенденций развития, преимуществ и недостатков современной государственной физкультурно-спортивной политики. Много пробелов и спорных моментов существует по таким проблемам, как понятие спорта и физической культуры как объектов государственной политики, цели, задачи и методы государственной физкультурно-спортивной политики в России, разграничение полномочий между федеральным центром и субъектами федерации в сфере физической культуры и спорта, а также противоречия, возникающие при формировании и реализации целей и задач государственной политики.

Всё это свидетельствует о том, что существует необходимость в дальнейшей теоретической разработке проблемы физкультурно-спортивной политики.

Актуальность поднятой автором проблематики, её неоднозначное восприятие в научной среде и практическая значимость определили объект, предмет, цель и задачи данного диссертационного исследования.

**Область научного исследования** соответствует специальности 23.00.02 «Политические институты, процессы и технологии» по направлениям исследований, выделенным в Паспорте данной специальности (пункты 1, 11), поскольку в диссертации раскрыта роль российской власти на федеральном и региональном уровнях в регулировании одной из сфер общественной жизни; разработан механизм формирования и реализации физкультурно-спортивной политики с упором на функции субъектов Российской Федерации; выявлены особенности федеративных отношений в данной области.

**Объектом** настоящего диссертационного исследования является политика российского государства в области физической культуры и спорта.

**Предмет исследования** – сущность, содержание, особенности формирования и осуществления государственной физкультурно-спортивной политики в российских регионах.

**Целью исследования** является комплексная разработка теоретических и прикладных аспектов региональной государственной политики в физкультурно-спортивной сфере в контексте отечественной концепции развития физической культуры и спорта и актуальной политической практики.

Для достижения этой цели автором были поставлены следующие **задачи**:

- охарактеризовать теоретико-методологические основы анализа физкультурно-спортивной политики;
- внести существенные новации в понятийный аппарат, который используется в политической науке при исследовании физкультурно-спортивных систем;
- проанализировать имеющиеся в науке классификации моделей взаимоотношения государства и физкультурно-спортивной системы;

- дать понятие, охарактеризовать цели и задачи физкультурно-спортивной политики;
- выявить преимущества и недостатки отдельных форм, методов и мер осуществления физкультурно-спортивной политики;
- исследовать динамику, тенденции развития и эволюцию проблем и противоречий физкультурно-спортивной политики России путём сочетания политологического и управленческого подходов.
- охарактеризовать современное состояние и проблемы региональной политики в области физической культуры и спорта;
- исследовать стратегии развития региональной политики в области физической культуры и спорта;
- проанализировать критерии оценки эффективности региональной политики в области физической культуры и спорта;
- изучить систему отношений, возникающих между федеральной и региональными властями по вопросам формирования и реализации физкультурно-спортивной политики, а также влияние международных спортивных систем на российский сектор физической культуры и спорта;
- обосновать новации, необходимые для совершенствования физкультурно-спортивной политики российских регионов, включая методы и механизмы реализации ключевых мероприятий;
- исследовать динамику, тенденции развития и возможную будущую эволюцию проблем и противоречий физкультурно-спортивной политики субъектов Российской Федерации путём сочетания политологического и управленческого подходов.

**Теоретическую основу исследования** составили труды зарубежных и отечественных учёных по методологии политических исследований, работы, развивающие основные положения теорий политического и государственного управления, принятия политических решений, политических элит, теорий государственного воздействия на физкультурно-спортивный сектор, теории региональной политики и управления, корпоративного управления и самоуправления в спорте, а также работы социологической, экономической, юридической направленности, в которых обозначены политически значимые аспекты государственного управления физической культурой и спортом. В работе активно использовались результаты монографических и диссертационных исследований, материалы научных конференций, доклады официальных представителей федеральной и региональной власти.

**Методологическая основа исследования** базируется на методах системного, структурно-функционального и институционального анализа. В работе физкультурно-спортивная политика рассмотрена как сложное и неоднозначное социальное явление, тесно связанное с экономическим пространством, политической сферой общественной жизни. Ее основными детерминирующими характеристиками, отличающими от других видов

политики, является полисубъектность, высокая степень публичности, объективное развитие за счет расширения и вовлечения всё новых и новых субъектов.

Метод системного анализа задействован при исследовании экономических и социальных факторов, влияющих на эффективность проводимой государственной физкультурно-спортивной политики, а также для прогноза результативности отдельных мер на региональном и муниципальном уровнях.

При помощи структурно-функционального метода были выявлены модели формирования физкультурно-спортивной политики как на региональном, так и на общегосударственном уровнях. Кроме того, данный метод позволил выделить механизмы реализации государственной политики в области физкультуры и спорта с оценкой эффективности новаций, активно внедряемых в современный физкультурно-спортивный комплекс страны. Также посредством указанного метода автор установил взаимосвязь интересов политических элит и корпоративных субъектов самоуправления в области профессионального спорта и спорта высших достижений.

Посредством метода компаративного анализа установлены модели соотношения государства и физкультурно-спортивных систем в исторической ретроспективе и на современной этапе развития. Поэтому в работе приведены примеры из практики зарубежных политических систем, европейские концепции государственной политики в области спорта, проанализирован опыт зарубежных федеративных государств по порядку построения отношений с региональными властями. Кроме того, в работе сравнивается региональная политика в области физкультуры и спорта в разных субъектах Российской Федерации.

Институциональный метод использовался при анализе государственных и общественных институтов на общегосударственном и региональном уровнях и оценки их роли в физкультурно-спортивной сфере. Этот метод позволил также выявить неформальные стороны в управлении международным и региональным спортом.

Метод политико-правового анализа задействован в работе в силу формализации государственной физкультурно-спортивной политики на современном этапе. Вследствие этого автором исследован большой массив юридических документов, содержащих как правовые, так и политические нормы, регламентирующие порядок управления физкультурно-спортивным сектором.

Также в процессе исследования применялись и иные методы социальных наук.

**Эмпирическая основа исследования** состоит из следующих групп источников:

- нормативно-правовые акты Российской Федерации, субъектов федерации и отдельных муниципальных образований, а также нормативные документы международных и общероссийских спортивных организаций, наделенных управленческими полномочиями в отдельных видах спорта;



- публичные выступления и доклады политических деятелей, в которых выражены политические установки по развитию физкультурно-спортивного комплекса, в том числе: Президента Российской Федерации (особенно выступление В.В. Путина на заседании Совета по физической культуре и спорту), министра спорта В.Л. Мутко, глав субъектов Российской Федерации (например, Президента Республики Татарстан Р.Н. Минниханова) и др.

- экспертно-аналитические материалы с официальной оценкой деятельности властных институтов в сфере физической культуры и спорта, в том числе: доклады органов исполнительной власти о ходе реализации программ и стратегий в области физической культуры и спорта, отчеты о развитии физкультурно-спортивного комплекса в регионах и муниципальных образованиях;

- прикладные исследования по оценке эффективности физкультурно-спортивной политики;

- материалы международных, общероссийских и региональных научно-практических конференций, круглых столов и научных семинаров;

- сведения открытого характера, представленные на официальных сайтах органов власти Российской Федерации, субъектов федерации и спортивных организаций, отражающие состояние физкультурно-спортивной сферы;

- материалы периодической печати;

- данные политической и социально-экономической статистики.

Библиографический список исследования включает в себя более 600 источников.

**Научная новизна исследования** заключается в исследовании специфики политико-государственных механизмов регулирования физической культуры и спорта в субъектах Российской Федерации, которые выступают неотъемлемыми элементами современной государственной политики в постсоветский период. Новизна выражается в комплексе результатов проведенного научного исследования:

- уточнено понятие спорта и физической культуры как объектов государственной политики, выявлены отличия между данными категориями в целях политико-правового регулирования;

- обоснована смешанная модель соотношения государства и физкультурно-спортивного сектора в Российской Федерации, которая построена по пирамидальному принципу распределения управленческих полномочий;

- выявлены инструменты воздействия государства на субъекты физкультурно-спортивной сферы, а также дуализм в построении вертикали власти;

- проведен анализ целей государственной физкультурно-спортивной политики и выработан механизм их корректировки с учётом оценки фактического состояния проблем физической культуры и спорта в стране;

- определены меры физкультурно-спортивной политики, нуждающиеся в существенной корректировке, и установлен критерий их «реализуемости» как основной фактор, влияющий на эффективность проводимой политики;

- на основе выявленной противоречивости полномочий органов власти в физкультурно-спортивном секторе проанализированы механизмы уточнения зон вмешательства государства в сфере физкультуры и спорта;

- сформулирован сегментарный подход к финансированию физкультурно-спортивного комплекса, поскольку применение прежнего финансового механизма по решению проблем физкультурно-спортивной политики неэффективно;

- исследованы и классифицированы формы региональных стратегий развития физической культуры и спорта, а также проведена оценка их положительных и отрицательных качеств;

- предложены новые критерии оценки эффективности осуществления региональной физкультурно-спортивной политики и разработан алгоритм анализа её результатов;

- выявлен общий и специальный порядок формирования современной физкультурно-спортивной политики с обоснованием постепенного перехода на договорный режим построения отношений между федеральным центром и субъектами федерации;

- определены особенности реализации региональной физкультурно-спортивной политики и высказаны предложения по оптимизации механизмов её осуществления с акцентом на развитие межрегионального сотрудничества.

В процессе проводимого исследования в научный оборот был введён и получил позитивную оценку новый эмпирический материал.

### **Основные положения, выносимые на защиту:**

1. Для целей политико-правового регулирования современному государству достаточно использовать в основополагающем нормативном акте лишь те классификации спорта, которые входят в пределы его физкультурно-спортивной политики. Спорт затрагивает различные стороны общественной жизни, поэтому в его призме развивается целый комплекс отношений, в регулировании которых заинтересовано государство. Поэтому спорт следует трактовать как систему общественных отношений, складывающихся по поводу организации и проведения соревнований и специальной практики подготовки человека к ним. Под физической культурой следует понимать совокупность ценностей и норм, создаваемых и используемых обществом в целях физического и интеллектуального развития способностей человека, совершенствования его двигательной активности, формирования здорового образа жизни и социальной адаптации путем физического воспитания. Соревновательный компонент выступает определяющим признаком любого выделяемого на государственном уровне вида спорта, в том числе и массового. Этим понятие спорта отличается от физической культуры, в которой ключевой акцент делается на развитии личности и поддержании её индивидуальной физической активности.

2. Консолидирующим и властным подразделением российской спортивной системы являются спортивные организации, которые курируют основные элементы физкультурно-спортивной сферы, начиная от спортивных кадров и заканчивая материально-технической инфраструктурой. Указанная система имеет двойственный статус, поскольку является одновременно и объектом государственного регулирования, и инструментом воздействия на спорт, что позволяет государственной власти определять границы своего вмешательства в физкультурно-спортивную сферу. Спортивные организации, в свою очередь, образуют разветвлённую взаимосвязанную систему, осуществляющую управленческие функции как в масштабах всей страны, так и на локально-территориальном уровне. Центральное место среди них отведено спортивным федерациям, создаваемым для развития одного или нескольких видов спорта. Их существование возможно исключительно по той причине, что они удобны государству в реализации управленческих функций внутри спортивной системы. Это находит своё воплощение в многоуровневом государственном контроле над их деятельностью.

3. При сохраняющемся сильном государственном контроле над базовыми спортивными объединениями власть над отдельными видами спорта имеют международные спортивные федерации, что приводит к дуализму в управлении спортивной системой, отражающему её переходное состояние. Занимаемое отдельными спортивными организациями автономное от государства положение не могло бы быть прочным, если бы не имело под собой признания международными спортивными федерациями. Вследствие этого унификация международного спортивного движения может быть расценена лишь в качестве попытки современных государств привести международную спортивную систему к общему знаменателю для простоты управления. Национальные федерации спорта подчиняются как государству, так и международным спортивным движениям, что находит своё выражение в обязательности прохождения негосударственной аккредитации международной спортивной организации. Это необходимо для оформления возможности использовать систему международных стандартов и приобретения права доступа к мировой спортивной инфраструктуре, включая участие в соревнованиях. Указанная особенность приводит к тому, что спортивные федерации присваивают себе полномочия государства без должного на то основания, что в данный момент удобно для государства, позволяющего тем самым довольно активно внедрять на своей территории международные стандарты и требования.

4. Внешнее выражение мер физкультурно-спортивной политики может рассматриваться в качестве формы, которая воплощается в конкретной деятельности субъектов, направлена на формирование непротиворечивой, научно-обоснованной и единой спортивной системы и осуществляется на базе принципов социально-экономической политики. Под формами реализации физкультурно-спортивной политики необходимо понимать воплощение в целенаправленной деятельности субъектов спортивной

системы требований, принципов и приоритетов государственной политики. Средства понимаются как конкретные обстоятельства воздействия определённого субъекта (государства) на объект (физическая культура и спорт), а методы характеризуют способы применения этих средств. Все меры физкультурно-спортивной политики можно ранжировать в зависимости от конкретных целей и задач; они включают в себя как конкретные факторы влияния на отдельный сегмент физкультурно-спортивной сферы, так и способы воплощения данных факторов. Отношения, возникающие в результате такого политического воздействия, являются специфическими формами осуществления политики.

5. Разработка физкультурно-спортивной политики в Российской Федерации на современном этапе происходит в двух вариантах:

а) общий порядок для всех регионов с сильным влиянием федерального центра, в котором наблюдается завершенность процесса формирования политики. Официальный уровень формирования политики находит выражение в документах, содержащих наиболее общие положения развития отрасли;

б) специальный порядок, имеющий локализованный характер, предполагает постоянное видоизменение текущих мероприятий по реализации целей и задач, сформулированных на общегосударственном уровне. Локализованный характер формирования физкультурно-спортивной политики возникает на этапе приведения в исполнение положений, сформулированных на федеральном и региональном уровнях, т.е. является фактическим планом действий для непосредственных участников осуществления политики в области физической культуры и спорта с учетом их реальных возможностей по достижению поставленных целей и задач.

6. Сегодня в Российской Федерации идет процесс автономизации спорта, поэтому в региональном сегменте он предопределяет специфику осуществления физкультурно-спортивной политики. Оптимальной формой построения взаимоотношений при формировании единого подхода к управлению физкультурно-спортивным сектором на конкретной территории является договор, участники которого (Российская Федерация и соответствующий регион) распределяют между собой обязанности по осуществлению запланированных мероприятий с возможностью их корректировки. Подобным образом государственное управление физической культурой и спортом приобретает прозрачность для региональных элит и общественности. Использование договорной формы закрепления стратегических положений физкультурно-спортивной политики дает возможность учитывать региональные особенности. Стратегии и программы развития физической культуры и спорта как на федеральном, так и на региональном уровнях выступают в качестве рамочных соглашений. Договорный тип построения отношений в процессе осуществления физкультурно-спортивной политики позволит стабилизировать неравномерность территориального развития отрасли в современных условиях, поскольку универсальный порядок воплощения задач

государственной политики в области физической культуры и спорта не привел к сближению результатов проводимых регионами мероприятий. Данный порядок взаимодействия регионов с федеральным центром начинает применяться фактически под воздействием комплекса объективных факторов, влияющих на состояние физкультурно-спортивного сектора на отдельных территориях.

7. В ряде субъектов Российской Федерации наблюдается процесс, при котором сформулированные задачи по решению проблем физкультурно-спортивного сектора чрезмерно абстрактны, в силу чего мероприятия по их воплощению имеют низкую эффективность. При этом сами проблемы продолжают препятствовать развитию отрасли на протяжении продолжительного периода времени. Устранить данный дисбаланс позволит межрегиональный обмен опытом и, прежде всего, сотрудничество субъектов федерации по вопросам формирования стратегий развития физкультурно-спортивной политики и её реализации.

8. Экономическое состояние регионов подтверждает неэффективность применения прежнего финансового механизма по решению проблем физкультурно-спортивной политики, когда основное бремя содержания расходов отрасли нес бюджет региона. В настоящее время должен использоваться сегментарный подход к финансированию, при котором государство выполняет функцию не казначейства, а координатора в поиске необходимых средств. Умение региональных руководителей привлечь к процессу осуществления государственной политики в области физической культуры и спорта разных субъектов и, прежде всего, частных инвесторов, выглядит наиболее действенной мерой. Целесообразен сегментарный подход к оценке состояния физкультурно-спортивной сферы на региональном уровне, при помощи которого ресурсы субъекта федерации концентрируются на конкретном круге вопросов, представляющих приоритет.

9. Региональные стратегии развития физической культуры и спорта классифицируются по четырем основным критериям: по форме стратегии, по распределению властных полномочий среди высших региональных органов, по структуре и соответствию установкам федерального центра. В частности, выделены три основные формы стратегий: закон, направленный на регулирование общественных отношений в физкультурно-спортивной сфере с учётом региональных особенностей; самостоятельный программный документ, содержащий цели, задачи и механизмы реализации физкультурно-спортивной политики в субъекте федерации; совокупность документов разной юридической силы, содержащих как общие, так и специальные меры физкультурно-спортивной политики региона с учётом особенностей регулируемых отношений. При этом комбинированная форма выражения стратегии развития физической культуры и спорта является преобладающей тенденцией среди субъектов Российской Федерации. По характеру распределения властных полномочий в субъектах Российской Федерации стратегии развития физической культуры и спорта классифицируются на законодательные и административные (последние делятся на принятые

коллегиально и единолично). Региональные стратегии развития физической культуры и спорта можно разделить на кодифицированные, которые состоят из одного документа, содержащего ключевые положения региональной политики, и некодифицированные, состоящие из нескольких программных документов. Некодифицированные программные акты в большей степени содержат отличающиеся от федеральных установок положения, в то время как кодифицированные стратегии построены по типу федеральных программных актов. В зависимости от ориентации на федеральную стратегию развития физической культуры и спорта можно выделить три группы региональных форм политики: стратегии федерального типа; стратегии регионального типа; стратегии смешанного типа.

10. Эффективность физкультурно-спортивной политики региона следует определять по результатам деятельности субъектов, уполномоченных осуществлять её мероприятия. При этом значение имеет не только непосредственная реализация стратегии развития физкультурно-спортивной области, но и решение проблем отрасли. Способность субъекта федерации эффективно проводить политику в сфере физической культуры и спорта складывается из нескольких элементов: 1) объективное представление о состоянии физкультурно-спортивной сферы на подведомственной территории с сопоставлением позитивных и негативных тенденций внутри отрасли; 2) привлечение к достижению целей и задач политики субъектов с реальными механизмами воздействия на проблемные зоны физкультурно-спортивной системы, в том числе непосредственных участников физкультурно-спортивного сектора; 3) согласование точек соприкосновения физкультурно-спортивной политики с другими направлениями региональной политики с целью избежать конфликтов интересов при проведении мероприятий; 4) создание двухступенчатой системы контроля оценки качества проводимой работы в области наиболее острых проблем физкультурно-спортивной отрасли с учётом границ вмешательства региональной власти в данную сферу; 5) экономический потенциал региона, позволяющий в заданные сроки реализовать комплекс мероприятий, запланированных в физкультурно-спортивной области; 6) приведение отдельных направлений физкультурно-спортивной политики к общему знаменателю в виде уровня положительных результатов в решении конкретно сформулированных проблем отрасли с учётом социально-экономической обстановки в регионе; 7) согласованность мер региональной физкультурно-спортивной политики с рекомендациями и требованиями федеральной политики в области физической культуры и спорта.

11. Подготовка к международным спортивным мероприятиям приводит к усилению взаимодействия между регионами и федеральным центром по вертикальному типу. Это соответствует характеру построения отношений в процессе достижения специальных задач, поставленных перед субъектами федерации в специальном порядке. В период реализации особой программы по развитию физкультурно-спортивного сектора в связи с международными соревнованиями регион изначально находится в более сложных условиях,

чем иные субъекты федерации, реализующие физкультурно-спортивную политику в общем режиме. К подобным регионам предъявляются повышенные требования, значительно сужается объем их возможностей по самостоятельному курсу в реализации поставленных задач, усиливается контроль со стороны федерального центра и международных организаций. Поэтому взаимодействие федеральной и региональных властей в подобных условиях происходит по специальной модели, не свойственной большинству субъектов Российской Федерации. Государство под влиянием мировых тенденций самоустраняется от решения большой группы вопросов, которые теперь находятся в ведении специализированных организаций. Тем самым в российских условиях появляется новый институт самоуправления спорта, который в международных масштабах является принципом существования всего спортивного движения. Соответственно, под влиянием внешних факторов в Российской Федерации запущен процесс по ослаблению государственного вмешательства в сферу физической культуры и спорта.

12. Утрата традиций отечественного спорта как одна из основных проблем современной физкультурно-спортивной политики детерминирована не активизацией международного влияния на национальную спортивную систему, а дефектами в формировании кадрового потенциала с учетом смещения центра ответственности на региональный сектор. В связи с этим данный вопрос обозначен в качестве первостепенной задачи в рамках развития отрасли в общегосударственном масштабе. Поэтому взаимодействие федеральной, региональной, местной и международной политики в области физической культуры и спорта на национальном уровне строится по двум ключевым вопросам – развитие инновационных спортивных технологий и конкуренция в спорте высших достижений. В аспекте спорта высших достижений привлечены практически все существующие в международном пространстве организации, а в части спортивных технологий присутствует специализированный компонент – адаптивный спорт. Поскольку развитием последнего занимаются в основном национальные спортивные объединения, очевидна динамика построения базы для укрепления связей между региональной, муниципальной властями и наднациональными структурами. В пользу этого говорит и смещение центра ответственности за данный блок вопросов на территориальный уровень. Соответственно, субъекты федерации и муниципальные образования, демонстрирующие высокие показатели в управлении адаптивным спортом, способны налаживать международные связи и реализовывать совместные проекты при активном участии региональных федераций и муниципальных организаций.

**Теоретическая значимость результатов диссертационного исследования** заключается в концептуализации особенностей формирования и осуществления физкультурно-спортивной политики государства на современном этапе, введении в научный оборот критериев оценки эффективности государственной политики. Предложенные подходы к разработке и реализации политики в области физической культуры и спорта

на федеральном и региональном уровнях позволяют выявить новое направление политических исследований в отечественной науке.

Данное диссертационное исследование существенно развивает знания в области изучения современной российской политики и механизмов воздействия на физическую культуру и спорт в публичном пространстве, особенностей построения власти в субъектах федерации по вопросам управления физкультурно-спортивным сектором, деятельности негосударственных институтов управления спортом в условиях интеграционных процессов и сложных экономических обстоятельств. Достоверные представления о специфике политико-правового воздействия на физическую культуру и спорт позволят более полно и объективно понять происходящие преобразования и спрогнозировать будущие политические решения в России и её регионах. Поэтому результаты данной работы могут послужить базой для последующего проведения теоретических и прикладных исследований в области государственной политики.

**Практическая значимость исследования** проявляется в том, что высказанные автором предложения по совершенствованию политико-управленческих и правовых механизмов регулирования физической культуры и спорта в российских условиях, а также введенный в научный оборот новый эмпирический материал могут использоваться органами власти Российской Федерации, субъектов федерации и муниципальных образований, а также другими государственными и общественными институтами, участвующими в реализации государственной физкультурно-спортивной политики, в том числе при разработке проектов документов по развитию отрасли, разработке проектов нормативных актов, организации и реорганизации структур государственного и муниципального управления, осуществляющих отдельные полномочия в области физической культуры и спорта, и т.д.

Результаты проведенного исследования могут быть задействованы в деятельности научно-исследовательских организаций, преподавании общих и специальных политологических дисциплин, специальных образовательных курсов в высших и средне-специальных учебных заведениях, при подготовке учебно-методической литературы, а также в процессе реализации программ повышения квалификации, профессиональной переподготовки и дополнительного профессионального образования государственных и муниципальных служащих, должностных лиц физкультурно-спортивных организаций.

**Апробация диссертационного исследования.** Выводы и основные положения диссертации опубликованы автором в двух монографиях. Ключевые выводы исследования использовались автором при подготовке докладов на научных и научно-практических конференциях. Диссертант имеет 17 статей, которые опубликованы в различных рецензируемых журналах, рекомендованных ВАК РФ для публикации результатов докторских диссертаций. Общее количество публикаций по теме составляет 26 работ, объем публикаций – более 45 печатных листов.



Результаты исследования прошли апробацию в публичных выступлениях автора на Международном спортивном форуме «Россия - спортивная держава» (Саранск, 2011; Чебоксары, 2014), Международном научном конгрессе «Олимпийский спорт и спорт для всех» (Пекин, 2013; Алма-Ата, 2014), международных, всероссийских и региональных научно-практических конференциях (Казань, 2011-2014; Саратов, 2015 и др.).

Материалы и основные выводы диссертации задействованы в учебном процессе Поволжской государственной академии физической культуры, спорта и туризма, Сибирского государственного университета физической культуры и спорта, Чайковского государственного института физической культуры, Уральского государственного университета физической культуры.

Апробация и внедрение результатов диссертации осуществлялись автором во время работы в качестве члена рабочей группы по формированию долгосрочной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Республике Татарстан на 2011-2015 гг.»; председателя межвузовского комитета по спортивно-массовой работе совета ректоров вузов Республики Татарстан.

Диссертация была обсуждена на заседании кафедры политологии ФГАОУ ВПО «Казанский (Приволжский) федеральный университет» и рекомендована к защите.

**Структура диссертации** predeterminedена научно-практической значимостью темы и логикой исследования, обусловлена поставленными целью и задачами. Диссертация состоит из введения, пяти глав, включающих в себя четырнадцать параграфов, заключения и списка использованных источников.

## **II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ**

Во **Введении** обозначена актуальность темы исследования, определена степень её разработанности, сформулированы объект, предмет, цель, задачи исследования, обозначены теоретические и методологические основы диссертационного исследования, представлены эмпирическая база и гипотеза исследования, охарактеризована научная новизна и изложены основные положения, выносимые на защиту, сформулирована теоретическая и практическая значимость исследования, охарактеризована апробация диссертационных положений.

**Первая глава работы «Теоретико-методологические основы исследования государственной политики в сфере физической культуры и спорта»**, состоящая из двух параграфов, раскрывает концептуальную часть наработок, затрагивающих тему диссертации.

**Первый параграф первой главы «Основные подходы к пониманию физической культуры и спорта как объектов государственной политики»** посвящён категориально-понятийному аппарату исследования политико-государственных механизмов регулирования физкультурно-

спортивной сферы и модели взаимодействия государства и физкультурно-спортивного сектора.

В параграфе проведён анализ разработанных в отечественной и западной политической науке подходов к пониманию физической культуры и спорта как объектов государственного регулирования физкультурно-спортивного сектора страны. Выявлено, что для целей политико-правового регулирования современному государству достаточно устанавливать в основополагающем нормативном акте лишь те классификации спорта, которые входят в пределы его физкультурно-спортивной политики.

Автор воспринимает спорт как систему общественных отношений, складывающихся по поводу организации и проведения соревнований и специальной практики подготовки человека к ним. Под физической культурой диссертант понимает совокупность ценностей и норм, создаваемых и используемых обществом в целях физического и интеллектуального развития способностей человека, совершенствования его двигательной активности, формирования здорового образа жизни и социальной адаптации путем физического воспитания.

Объектом государственной политики, по мнению автора, выступают не только экономические отношения в спорте, поскольку помимо достижения экономических показателей государство преследует и иные цели: поддержание здоровья нации, развитие государственной и общественной идеологии, социальная помощь, обучение, общественный порядок и т.д.

Автор определил, что в последнее десятилетие в Российской Федерации реализуется смешанная модель взаимодействия физкультурно-спортивной сферы и государства, при которой государство имеет текущие обязанности оперативного характера по поддержке физической культуры и спорта, при этом заранее определяются лишь общие концептуальные вопросы взаимодействия. Стараясь предупредить возможные проблемы, государство разрабатывает различные стратегии и программы, например, в свете предстоящих социальных реформ или проведения крупномасштабного спортивного мероприятия. Стиль общения государства и общества по вопросам физкультурно-спортивной сферы должен заключаться в ориентировании, информировании и консолидации граждан в том направлении, которое перспективно и взаимовыгодно в рамках современной физкультурно-спортивной политики Российской Федерации.

**Во втором параграфе первой главы «Современная спортивная система России и роль государства в её формировании и развитии»** рассматриваются особенности научного исследования построения власти в физкультурно-спортивной сфере и моделей государственного управления.

Автор определил, что смешанный характер национальной спортивной системы России заключается в частичном отказе от ценностей и стандартов советского спорта с одновременным движением к европейской модели. В силу такой особенности она испытывает противоречие международных спортивных традиций с внутринациональными.

По итогам исследования, установлено, что спортивная система Российской Федерации построена по пирамидальному принципу распределения управленческих полномочий. Консолидирующим и властным подразделением российской спортивной системы являются спортивные организации, которые курируют основные элементы физкультурно-спортивной сферы, начиная от спортивных кадров и заканчивая материально-технической инфраструктурой. Вместе с тем, автор подчеркивает, что спортивная система России имеет двойственный статус, поскольку является одновременно и объектом государственного регулирования, и инструментом воздействия на спорт, что позволяет государственной власти определять границы своего вмешательства в физкультурно-спортивную сферу.

Спортивные организации образуют разветвлённую взаимосвязанную систему, осуществляющую управленческие функции как в масштабах всей страны, так и на локально-территориальном уровне. Центральное место среди них отведено спортивным федерациям, создаваемым для развития одного или нескольких видов спорта. Их существование возможно исключительно по той причине, что они удобны государству в реализации управленческих функций внутри спортивной системы. Это находит своё воплощение в многоуровневом государственном контроле над их деятельностью. Факт существования спортивной организации невозможен без её соответствующей государственной регистрации в качестве юридического лица. Зная о функционировании спортивного объединения, государство проводит дополнительную проверку с целью установления способности спортивной организации заниматься управленческой деятельностью.

Автор констатирует, что в Российской Федерации провозглашена политическая и социально-экономическая монополия спортивных федераций в соответствующем виде спорта. По одному виду спорта может быть аккредитована лишь одна спортивная федерация как на общегосударственном уровне, так и на региональном. В этом усматривается желание государства иметь на своей территории именно такую спортивную систему, которая обладает чёткой вертикальной иерархией. Аккредитация спортивных федераций, по мнению диссертанта, связана с наделением их специальными властными полномочиями, направленными на управление конкретным видом спорта как в масштабах всей страны, так и на региональном уровне. По итогам данной процедуры государство решает вопрос о делегировании части собственных полномочий соответствующему спортивному объединению. Объясняется это совпадением целей и задач государственной физкультурно-спортивной политики с учредительными целями спортивных федераций. Соответственно, они выступают объединениями, которые призваны воплощать сформулированные государством задачи физкультурно-спортивной политики в соответствующем виде спорта.

Национальные федерации спорта подчиняются как государству, так и международным спортивным движениям, что находит своё выражение в обязательности прохождения негосударственной аккредитации

международной спортивной организации. Это необходимо для оформления возможности использовать систему международных стандартов и приобретения права доступа к мировой спортивной инфраструктуре, включая участие в соревнованиях. Указанная особенность приводит к тому, что спортивным федерациям передаются отдельные государственные полномочия, что в данный момент удобно для государства, позволяющего тем самым активно внедрять на своей территории международные стандарты и требования. Поэтому при сохраняющемся сильном государственном контроле над базовыми спортивными объединениями власть над отдельными видами спорта имеют и международные спортивные федерации, что приводит к дуализму в управлении спортивной системой, отражающему её переходное состояние.

**Вторая глава работы «Основные направления политики Российской Федерации в области физической культуры и спорта»**, состоящая из трех параграфов, посвящена исследованию концептуальных элементов физкультурно-спортивной политики и основным проблемам политического регулирования данной сферы на современном этапе.

**В первом параграфе второй главы «Понятие, цели и задачи политики Российской Федерации в области физической культуры и спорта»** на основе анализа основных подходов, сформировавшихся в политической науке, раскрыты основные компоненты формирования физкультурно-спортивной политики государства.

Автором установлено, что цели политики Российской Федерации в сфере физической культуры и спорта должны заключаться в обеспечении доступа населения к спортивной инфраструктуре, повышению конкурентоспособности российского спорта и поддержанию должного уровня здоровья населения.

В качестве задач, обеспечивающих достижение этих целей, по мнению автора, необходимо рассматривать:

- 1) модернизацию системы физического воспитания различных категорий и групп населения как в образовательных учреждениях, так и по месту жительства;
- 2) развитие физкультурно-спортивной инфраструктуры и совершенствование её финансирования;
- 3) обеспечение общественной безопасности на спортивных объектах;
- 4) поддержку развития организационно-управленческого, кадрового, научно-методического, медико-биологического и антидопингового обеспечения физкультурно-спортивной деятельности;
- 5) материально-техническое и информационное обеспечение в разработке и внедрении новых научно-методических достижений в сфере физической культуры и спорта;
- 6) совершенствование подготовки спортсменов высокого класса и спортивного резерва для повышения конкурентоспособности российского спорта на международной спортивной арене с усилением мер социальной защиты спортсменов и тренеров;

7) организацию работы с болельщиками и их объединениями.

Подобная система государственных задач, на взгляд диссертанта, отвечает современному уровню развития российского общества и потребностям физкультурно-спортивной сферы.

**Во втором параграфе второй главы «Формы и меры осуществления государственной политики Российской Федерации в области физической культуры и спорта»** исследованы подходы к порядку формирования и реализации физкультурно-спортивной политики.

По мнению автора, меры физкультурно-спортивной политики олицетворяют её средства и методы, которые понимаются как конкретные обстоятельства воздействия определённого субъекта (государства) на объект (физическая культура и спорт) и характеризуют способы применения этих средств. При этом следует учесть, что меры физкультурно-спортивной политики ранжированы в зависимости от конкретных целей и задач и включают в себя как конкретные факторы влияния на отдельный сегмент физкультурно-спортивной сферы, так и способы воплощения данных факторов. Отношения, возникающие в результате такого политического воздействия, являются специфическими формами осуществления политики.

Установлено, что в Российской Федерации основу реализации мер физкультурно-спортивной политики составляют четыре основные категории населения: спортсмены, учащаяся молодёжь, взрослое население и лица с ограниченными физическими возможностями. При этом мерами общего характера для всех указанных социальных групп в настоящее время являются: разработка технических регламентов, национальных стандартов и свода правил по проектированию и строительству объектов спорта, а также правил сертификации услуг и продукции. Другие меры, предпринимаемые государством в порядке реализации физкультурно-спортивной политики, ориентированы на строго целевую аудиторию. Вместе с тем, даже провозглашённые государством меры в области специальных категорий населения (лиц с ограниченными физическими возможностями и военнослужащих) в общем виде являются мерами других видов государственной политики, испытывая на себе влияние как специфики объекта регулирования, так и фактических потребностей общества в соотношении с необходимостью решения базовых социально-политических вопросов.

Обеспечение общей доступности спортивной инфраструктуры как базовой цели физкультурно-спортивной политики происходит путём совокупного использования средств, условно разделённых на две категории. Первая группа мер призвана определить реальные потребности населения в занятии физической культурой и спортом, включая развитие профессиональных услуг в этой области. Такая категория носит исключительно информационный характер, имеет постоянную временную основу, поскольку обеспечивает как предстоящие мероприятия по созданию спортивной инфраструктуры, так и текущие действия по поддержанию объектов физической культуры и спорта в надлежащем состоянии. Вторая

группа мер связана непосредственно с созданием и эксплуатацией объектов физической культуры и спорта. Однако не все используемые государством меры, в том числе входящие в указанные две группы, удачно сформулированы, а некоторые из них имеют дефекты реализации. В частности, в настоящий момент государству следует отслеживать факты образования спортивных клубов по месту жительства или работы граждан, а также качественные показатели их деятельности. Следовательно, проблема реализуемости меры по развитию спортивных клубов по месту жительства заключается в необходимости делегирования управленческих полномочий в данной сфере специальному субъекту и обществу в целом.

На этом фоне общая концепция формирования полномочий органов, непосредственно осуществляющих физкультурно-спортивную политику, также требует модернизации. Это объясняется тем обстоятельством, что физкультурно-спортивная политика, как и другие политические направления Российской Федерации, в современности испытывает влияние переходного периода, вследствие чего не все её концептуальные начала получают должное воплощение. Общая доступность физкультурно-спортивной инфраструктуры в настоящий момент только приобретает основу для реализации и требует использования специальных средств со стороны субъектов, осуществляющих управление в данной области.

**В третьем параграфе второй главы «Основные проблемы и противоречия физкультурно-спортивной политики в современной России»** исследованы и охарактеризованы негативные стороны физкультурно-спортивной сферы с учетом сложившейся в государстве системы управления отраслью.

Автор полагает, что отражённые в официальных программных документах отдельные проблемы физкультурно-спортивной сферы сформулированы недостаточно полно. Причина этого кроется в частичной подмене понятий. В ряде случаев проблемами называются лишь отдельные факторы, способствующие их возникновению и развитию, а в некоторых случаях в качестве проблемы обозначается ее негативный результат. Пытаясь подобным образом охватить весь комплекс негативных явлений физкультурно-спортивной сферы, государство сталкивается с невозможностью их разрешения в заданные сроки. Это порождает иждивенческие настроения как в обществе, так и в спорте, позволяя всякий раз обвинять государственную власть в плохой организации объявленного курса политики. В силу данного обстоятельства, по мнению диссертанта, необходимо пересмотреть подходы к формулированию вопросов, которые должны решаться на государственном уровне. Прежде всего, в официальных программных документах государственной физкультурно-спортивной политики следует уточнить ряд спорных положений.

На взгляд автора, к современным проблемам физкультурно-спортивной политики России следует относить:

- 1) несоответствие уровня материальной базы и инфраструктуры физической культуры и спорта, а также их моральный и физический износ задачам развития спорта в стране;
- 2) недостаточное количество профессиональных спортивных кадров;
- 3) отсутствие эффективной системы отбора и подготовки спортивного резерва для спортивных сборных команд страны;
- 4) значительное отставание от ведущих спортивных держав в развитии и внедрении инновационных спортивных технологий;
- 5) отсутствие консенсуса между спортивной общественностью, населением и государственной властью.

Сокращение официально признанных проблем в данной сфере позволит государству оптимизировать финансовые затраты, добиться эффективности проводимой политики и наладить конструктивный диалог с представителями спортивного сектора.

**Третья глава работы «Содержание и направления региональной политики в области физической культуры и спорта в Российской Федерации»**, состоящая из трех параграфов, посвящена анализу политико-организационных и политико-правовых механизмов регулирования физкультурно-спортивного сектора субъектов федерации.

**В первом параграфе третьей главы «Современное состояние и проблемы региональной политики в области физической культуры и спорта»** рассмотрены методы оценки физкультурно-спортивной сферы российских регионов и отражены позитивные и негативные стороны политического воздействия на неё.

Автор установил, что в последнее десятилетие изменился подход регионов к поиску и порядку признания проблемных зон. Ранее происходила ориентация субъектов федерации на программные установки федерального центра, вследствие чего наблюдалось дублирование положений федеральных физкультурно-спортивных программ в соответствующих официальных документах регионального уровня. В настоящее время автор подчеркивает заметный переход руководства многих регионов к самостоятельному поиску и решению проблем физической культуры и спорта на подведомственной территории. Собственный подход к формированию политики по вопросам, отнесённым к совместному ведению, – характерный признак для государств с федеративной формой устройства. Однако в настоящее время в ряде субъектов федерации наблюдается обратный процесс: сформулированные задачи, вытекающие из проблем физкультурно-спортивного сектора, настолько абстрактны, что запланированные региональной государственной властью мероприятия в результате малоэффективны, а сами проблемы в неизменном виде сопровождают политику региона на протяжении продолжительного периода времени. Решить указанную проблему, по мнению диссертанта, должен межрегиональный обмен опытом, выражающийся в сотрудничестве субъектов федерации по вопросам формирования стратегий развития физкультурно-спортивной политики и её реализации.

Реалии современного экономического положения субъектов федерации подчеркивают недопустимость использования прежнего финансового механизма решения проблем физкультурно-спортивной политики, при котором основное бремя содержания расходов отрасли нес бюджет региона. В настоящее время, по мысли автора, должен использоваться сегментарный подход к финансированию, при котором используются средства не только государства, но и других субъектов. Умение региональных руководителей привлечь к процессу осуществления государственной политики в области физической культуры и спорта разных субъектов, включая бизнес-сообщества и иностранных инвесторов, является действенной мерой.

Вместе с тем, не во всех регионах России наблюдается активность правящей власти в решении проблем физкультурно-спортивной сферы. В субъектах федерации, в которых политическая элита слабо развивает физическую культуру и спорт, развивается ситуация, когда федеральный центр не проявляет интереса к таким регионам. Напротив, в регионах, где указанные вопросы активно решаются по инициативе самих властей, доля федерального участия увеличивается, в том числе посредством финансирования. Примечательно, что проблемы финансирования и распределение форм собственности на объекты инфраструктуры – не единственные в региональной физкультурно-спортивной сфере, а в отдельных субъектах федерации в настоящее время они не могут рассматриваться в качестве определяющих в связи с благоприятной средой для инвестирования.

Автор провел сравнительный анализ регионов и выявил разные позиции к решению проблем физической культуры и спорта. Исходя из этого, наглядно прослеживается попытка использования самостоятельного подхода отдельных регионов к поиску и решению проблем физкультурно-спортивной сферы. Это объясняет ситуацию, при которой в одних субъектах федерации наблюдается позитивная динамика развития отрасли благодаря скоординированной работе административно-государственного аппарата, наличию социально-экономических ресурсов и контактов с непосредственными участниками физкультурно-спортивной системы. Как правило, в таких регионах проблемы отрасли решаются поэтапно по степени их остроты и с учётом фактических государственных возможностей по воздействию на них. В силу указанной особенности образуется и специфический набор средств, с помощью которых проблемные зоны в рамках развития физической культуры и спорта постепенно минимизируются. Как следствие, наблюдается сегментарный подход к оценке общего состояния физкультурно-спортивной сферы на региональном уровне, позволяющий сконцентрировать ресурсы субъекта федерации на конкретном круге вопросов, требующих в зависимости от степени негативности оперативного или поэтапного разрешения.

**Второй параграф третьей главы «Стратегии развития региональной политики в области физической культуры и спорта» посвящён анализу сложившихся на постсоветском пространстве**



региональных особенностей разработки и оформления физкультурно-спортивной политики.

В параграфе отмечается, что отдельные регионы в настоящее время не имеют самостоятельных программ развития физкультурно-спортивной отрасли, что объясняется пассивной позицией самих региональных властей, а также совмещением механизма осуществления разных видов политики. Напротив, в субъектах федерации, где имеется пакет документов с собственными вариантами решения физкультурно-спортивных проблем, наблюдается ситуация, при которой региональные власти не в полной мере способны достигать поставленных «завышенных» задач.

Как установил автор, наличие собственной стратегии развития физической культуры и спорта среди регионов является исключением, чем правилом. В ряде существующих региональных стратегиях физкультурно-спортивной политики наблюдаются дефекты и неточности, которые в своей совокупности выступают существенными барьерами в достижении поставленных целей и задач. Поэтому определяющими факторами проведения оптимальной политики являются: субъект и форма разработки стратегии, соответствие региональной и федеральной стратегии развития физкультурно-спортивной политики, соответствие фактическому состоянию физической культуры и спорта на региональном уровне, а также ряд содержательных компонентов, определяющих цели, задачи, проблемы и мероприятия, необходимые для проведения эффективной физкультурно-спортивной политики.

На федеральном уровне формулируются основные цели, задачи, принципы и методы осуществления государственной политики в области физической культуры и спорта, т.е. определяется модель отношений в данной отрасли. С учётом своих особенностей каждый субъект федерации должен официально зафиксировать их в региональных стратегиях развития физической культуры и спорта, тем самым он вправе сделать отступления от тех программно-декларативных положений, которые рекомендует им Российская Федерация. Если проводимая в субъекте федерации политика не имеет самостоятельных элементов, она должна полностью соответствовать федеральным требованиям в данной области.

В настоящее время, подчеркивается диссертантом, не наблюдается единообразного подхода регионов к оформлению стратегий развития физической культуры и спорта. Поэтому автор предлагает рассматривать в качестве основных три формы:

а) закон, направленный на регулирование общественных отношений в физкультурно-спортивной сфере с учётом региональных особенностей;

б) самостоятельный программный документ, содержащий цели, задачи и механизмы реализации физкультурно-спортивной политики в субъекте федерации;

в) совокупность документов разной юридической силы, содержащих как общие, так и специальные меры физкультурно-спортивной политики региона с учётом особенностей регулируемых отношений.

При этом комбинированная форма выражения стратегии развития физической культуры и спорта является преобладающей тенденцией в субъектах Российской Федерации.

В зависимости от распределения властных полномочий в субъектах Российской Федерации автор выделяет два типа стратегий развития физической культуры и спорта: законодательные и административные. При этом административные стратегии развития физкультурно-спортивной политики необходимо подразделять на принятые коллегиально (высшим органом исполнительной власти региона) и единолично (главой субъекта федерации). Существующая система принятия региональных стратегий развития физкультурно-спортивного сектора отчасти демонстрирует распределение политических сил в субъекте федерации в части решения вопросов в сфере физической культуры и спорта. На этом фоне административный порядок принятия стратегий региональной политики в области физической культуры и спорта, в целом, соответствует фактическому состоянию данной сферы и продиктован характером распределения властных ресурсов в субъектах федерации.

Автор предлагает разделять региональные стратегии развития физической культуры и спорта на кодифицированные, которые состоят из одного документа, содержащего ключевые положения региональной политики, и некодифицированные, состоящие из нескольких программных документов. Некодифицированные программные акты в большей степени содержат отличающиеся от федеральных установок положения, в то время как кодифицированные стратегии построены по типу федеральных программных актов, поэтому основные их элементы в разной степени соответствуют федеральной стратегии, а в ряде случаев и вовсе дублируют ее положения. Исходя из этого, региональные стратегии физкультурно-спортивной политики в зависимости от ориентации на федеральную стратегию развития физической культуры и спорта можно разделить на три группы: стратегии федерального типа; стратегии регионального типа; стратегии смешанного типа.

Сочетание федеральных и региональных интересов в осуществлении политики субъектов Российской Федерации в области физической культуры и спорта возможно при смешанном типе стратегии, когда обозначенные на федеральном уровне цели и задачи сопоставлены с региональными проблемами физкультурно-спортивного сектора и конкретизированы с учётом способности субъекта федерации самостоятельно решить их на собственной территории. Такой вид региональной стратегии развития физической культуры и спорта получил воплощение в подавляющем большинстве регионов.

**Третий параграф третьей главы «Эффективность региональной политики в области физической культуры и спорта (на примере Республики Татарстан)» посвящён анализу подходов к оценке результативности проводимой субъектами Российской Федерации физкультурно-спортивной политики.**

На взгляд автора, эффективность физкультурно-спортивной политики региона следует определять по работе субъектов, уполномоченных на её осуществление. Поскольку политика представляет собой, прежде всего, целенаправленную деятельность определённых лиц, её эффективность зависит от результатов, которые достигнуты данными участниками. Однако простого сопоставления целей и итоговых показателей в деятельности субъектов физкультурно-спортивной политики недостаточно в силу наличия ряда факторов, влияющих в смежном порядке на состояние физкультурно-спортивного сектора. Регион может добиться эффективности в проводимой политике, учитывая все обстоятельства и особенности, непосредственно связанные с развитием физической культуры и спорта на своей территории. Это означает, по мнению диссертанта, что при оценке эффективности значение имеет не только непосредственная реализация стратегии развития физкультурно-спортивной области, но также решение проблем, напрямую не заложенных в ней. Умение региональной власти своевременно отреагировать на то или иное отрицательное явление внутри физкультурно-спортивного сектора с благоприятным для него результатом – это, по моему мнению, следует рассматривать как основной показатель эффективности проводимой политики в сфере физической культуры и спорта.

Такая способность субъекта федерации складывается из нескольких элементов:

- 1) объективным представлением о состоянии физкультурно-спортивной сферы на подведомственной территории с сопоставлением позитивных и негативных тенденций внутри отрасли;
- 2) привлечением к достижению целей и задач политики субъектов с реальными механизмами воздействия на проблемные зоны физкультурно-спортивной системы, в том числе непосредственных участников физкультурно-спортивного сектора;
- 3) согласование точек соприкосновения физкультурно-спортивной политики с другими направлениями региональной политики с целью избежать конфликтов проводимых мероприятий, влияющих на общее состояние проблемного вопроса;
- 4) создание двухступенчатой системы контроля оценки качества проводимой работы, состоящий из анализа процесса реализации федеральной стратегии развития физкультурно-спортивной отрасли и решения наиболее острых проблем с учётом границ вмешательства региональной власти в данную сферу;
- 5) экономический потенциал региона, позволяющий в заданные сроки реализовать комплекс мероприятий, запланированных в физкультурно-спортивной области;
- 6) приведение отдельных направлений физкультурно-спортивной политики к общему знаменателю в виде уровня положительных результатов в решении конкретно сформулированных проблем отрасли с учётом социально-экономической обстановки в регионе;

7) согласованность мер региональной физкультурно-спортивной политики с рекомендациями и требованиями федеральной политики в области физической культуры и спорта.

При оценке результатов проводимой регионом политики в физкультурно-спортивной сфере целесообразно использовать указанный алгоритм, позволяющий соотнести фактические показатели с критериями эффективности. Таким образом, можно определить позицию, занимаемую тем или иным субъектом федерации по уровню положительного воздействия на физическую культуру и спорт в зависимости от достижения определенных результатов в процессе реализации различных мероприятий.

**Четвёртая глава работы «Взаимодействие государственной власти федерального и регионального уровней в сфере управления физической культуры и спортом современной России»** состоит из трёх параграфов и посвящена поэтапному анализу отдельных политико-государственных механизмов формирования и осуществления физкультурно-спортивной политики.

**В первом параграфе четвёртой главы «Взаимодействие федеральной и региональных властей при формировании политики в сфере управления развитием спорта и физической культуры»** теоретически обоснован и раскрыт на материалах российской действительности тезис о договорном характере разработки региональной физкультурно-спортивной политики.

Установлено, что в порядке формирования физкультурно-спортивной политики на официальном уровне не урегулировано участие субъектов Российской Федерации в определении её ключевых положений. При этом формально действуют приоритеты федеральных установок, а регионы строят собственную политику в области физической культуры и спорта по принципу остаточной компетенции. Несмотря на то, что физкультурно-спортивный сектор находится в совместном ведении субъектов федерации и Российской Федерации, влияние федерального центра за последнее десятилетие значительно усилилось. Определяющими факторами в этом остаются экономическая зависимость большинства регионов от центральной власти и подчиненность корпоративных субъектов спортивной системы воле федеральной власти.

По мнению автора, вертикальный порядок формирования физкультурно-спортивной политики на общегосударственном уровне противоречит концепции паритетных отношений регионов и федерального центра. У субъектов федерации нет возможности существенным образом пересмотреть цели и задачи проводимой политики, они наделены лишь правом уточнять их с учетом особенностей территориального характера. Поэтому формирование региональной политики в области физической культуры и спорта происходит в процессе реализации соответствующей федеральной политики.

Автор полагает, что разработка физкультурно-спортивной политики в Российской Федерации происходит в двух плоскостях: в общем для всех

регионов порядке под сильным влиянием федерального центра и в специальном порядке, имеющем локализованный характер. В первом случае наблюдается завершенность процесса формирования политики, а во втором предполагается постоянное видоизменение текущих мероприятий по реализации целей и задач, сформулированных на общегосударственном уровне. Официальный уровень формирования политики находит выражение в документах, содержащих наиболее общие положения развития отрасли. Локализованный характер формирования физкультурно-спортивной политики возникает на этапе приведения в исполнение положений, сформулированных на федеральном и региональном уровнях, т.е. является фактическим планом действий со стороны непосредственных участников осуществления политики в области физической культуры и спорта с учетом их реальных возможностей по достижению поставленных целей и задач.

В содержательном смысле, по мнению диссертанта, на федеральном уровне рассматриваются проблемы физкультурно-спортивной сферы, которые свойственны всем субъектам федерации, поэтому каждый регион использует предложенную федеральную модель развития отрасли и дублирует практически все цели, задачи и мероприятия, незначительно корректируя собственные планируемые показатели. Вместе с тем, на современном этапе происходит увеличение количества регионов, имеющих собственный подход к развитию физкультурно-спортивного сектора, что влияет на пропорциональное снижение федерального участия в осуществлении мероприятий. Следовательно, чем большую активность регионы проявляют в разработке общефедеральной физкультурно-спортивной политики, тем слабее вмешательство федерального центра в данную сферу.

Диссертант обосновывает идею о том, что форма построения взаимоотношений при формировании единого подхода к управлению физкультурно-спортивным сектором на конкретной территории заключается в договоре, участники которого (Российская Федерация и соответствующий регион) распределяют между собой обязанности по обеспечению осуществления запланированных мероприятий с возможностью их корректировки. Подобным образом государственное управление физической культурой и спортом приобретает прозрачность для региональных элит и общественности. Использование договорного стиля закрепления стратегических положений физкультурно-спортивной политики легализует существенное разграничение в сложившемся неравном положении регионов. Стратегии и программы развития физической культуры и спорта как на федеральном, так и на региональном уровнях выступают в качестве рамочных соглашений.

**Второй параграф четвертой главы «Взаимодействие федеральной и региональных властей в процессе реализации политики в сфере управления развитием спорта и физической культуры»** посвящён исследованию особенностей совместного исполнения политических установок в рамках управления физкультурно-спортивным комплексом.

Автором высказана позиция, в соответствии с которой взаимодействие федерального центра с региональными властями по вопросам осуществления физкультурно-спортивной политики имеет позитивную динамику и в ближайшем будущем претерпит значительную модернизацию. Реализация общегосударственной стратегии по развитию отрасли является средством разработки новых подходов к отдельным аспектам управления физкультурно-спортивным сектором на конкретной территории. При этом продолжает превалировать представление об этом процессе как сегменте в рамках социально-экономической политики страны, в которой доминирует федеральная власть. Использование такого подхода вкладывается в понятие вертикальной модели построения отношений в рамках реализации политики в области физической культуры и спорта. Она, по мнению диссертанта, утратила свою эффективность на фоне объявленного курса по автономизации спортивной системы, которая в большей степени рассматривается как равноправный субъект проводимой политики и перестает принадлежать государству.

Автор констатирует, что в российских условиях не сложилось универсальных механизмов совместной реализации физкультурно-спортивной политики между субъектами федерации. На федеральном уровне по-прежнему не разработаны обязательные для региональных властей механизмы осуществления ключевых мероприятий, что позволяет каждому региону формировать собственные стратегии развития отрасли. Отсутствует фактически межрегиональное сотрудничество по вопросам управления физкультурно-спортивным сектором на фоне высказываемой федеральным центром необходимости взаимного изучения опыта в данной области. Наличие глубокого разрыва в показателях развития отрасли у многих регионов тормозит использование нынешних механизмов модернизации физической культуры и спорта.

Подготовка к международным спортивным мероприятиям приводит к усилению взаимодействия между регионами и федеральным центром по вертикальному типу. Это соответствует характеру построения отношений в процессе достижения специальных задач, поставленных перед субъектами федерации в специальном порядке. В период реализации особой программы по развитию физкультурно-спортивного сектора в связи с международными соревнованиями регион изначально находится в более сложных условиях, чем иные субъекты федерации, реализующие физкультурно-спортивную политику в общем режиме. К подобным регионам предъявляются повышенные требования, сужается объем их возможностей по самостоятельному курсу в реализации поставленных задач, усиливается контроль со стороны федерального центра и международных организаций. Поэтому взаимодействие федеральной и региональной власти в подобных условиях происходит по специальной модели, не свойственной большинству субъектов Российской Федерации.

Автор подчеркивает, что модель взаимодействия федеральной и региональных властей не является определяющим фактором в повышении

эффективности физкультурно-спортивной отрасли на территориальном уровне. Выявляется противоречивая тенденция по использованию разных моделей взаимодействия федерального центра с региональными властями на фоне определения эффективности проводимой физкультурно-спортивной политики. В рамках построения вертикальной системы отношений государственное управление физической культурой и спортом имеет большую эффективность, чем при переходе на горизонтальную модель. Регионы, реализующие физкультурно-спортивную политику без обязательств обеспечения проведения международных мероприятий, обладают большей самостоятельностью. Взаимодействие федерального центра с такими регионами не имеет универсального характера. Субъекты федерации, в которых в силу рейтинговых показателей фиксируется недостаточная эффективность проводимой политики, остаются неизменны в характере отношений с федеральным центром. Тем не менее, активная помощь федеральной власти тем регионам, в которых показатели развития отрасли имеют позитивную динамику, гарантированно влияет на существенное повышение эффективности региональной физкультурно-спортивной политики.

В условиях федеративного государства, как полагает автор, оптимальны лишь две модели взаимодействия – вертикальная, направленная на распределение функций на высшем уровне, и партнерская, требующая постоянного диалога, согласования, договоренности по проблемным зонам физкультурно-спортивной сферы. Учитывая, что на федеральном уровне назрела потребность в равномерном участии и регионов, и муниципалитетов в реализации физкультурно-спортивной политики, следует констатировать, что в ближайшей перспективе данный вопрос получит свое закономерное разрешение.

Автор обосновывает необходимость развития межрегионального и межмуниципального сотрудничества. Договорный тип построения отношений в процессе осуществления физкультурно-спортивной политики позволит стабилизировать неравномерность территориального развития отрасли в современных условиях, поскольку универсальный порядок воплощения задач государственной политики в области физической культуры и спорта не привел к сближению результатов проводимых регионами мероприятий. Данный порядок взаимодействия регионов с федеральным центром начинает применяться фактически под воздействием комплекса объективных факторов, влияющих на состояние физкультурно-спортивного сектора на отдельных территориях.

**В третьем параграфе четвертой главы «Взаимодействие федеральной, региональной и международных спортивных систем» раскрыта роль международных организаций и межгосударственных отношений в осуществлении физкультурно-спортивной политики России.**

Автор констатирует, что интеграция стала приоритетом во внутренней политике по развитию физической культуры и спорта и предопределила соответствующие изменения её целей, задач и мер. Политизация мирового

спорта является тем обстоятельством, которое позволяет сохранять преимущественное право государства на официальное оформление международных обязательств в данной сфере. Нацеленность многих спортивных корпораций на коммерческую сторону развития спорта вынуждает государство по-прежнему контролировать социальную составляющую в развитии физкультурно-спортивного сектора при участии наднациональных институтов. С учетом современных внешнеполитических реалий автор полагает, что следует использовать не модель самоизоляции, а проводить укрепление позиций в международных отношениях за счет уже имеющихся достижений, в том числе в кадровом ключе. Кроме предоставления прав на проведение определенных спортивных мероприятий мирового значения и кадрового участия россиян в управлении, на наднациональном уровне фактически не существует других рычагов воздействия на отечественную политическую элиту в аспекте развития спортивной системы. Международные спортивные корпорации строят свою деятельность на неизменном соблюдении собственных организационных принципов, поэтому они не могут стать внешнеполитическим инструментом воздействия отдельных стран.

Корпоративная система управления российским спортом построена в вертикальном порядке в силу положений, разработанных международными федерациями спорта. В настоящее время идет интенсивный процесс по приведению деятельности большинства национальных спортивных клубов в соответствие с международными требованиями. Сложность заключается в том, что условия наднациональных федераций спорта распространяются на все специализированные организации, функционирующие в определенном виде спорта. Однако проблема распространения власти международных объединений в российском пространстве имеет только формальный характер, связанный с необходимостью корректировки отдельных нормативных актов. Фактическое признание приоритета международных установок произошло посредством провозглашения автономии спорта и делегирования спортивным корпорациям управленческих полномочий. Однако государство сохранило за собой контрольно-надзорные функции, поставив спортивные организации на своей территории в зависимость от регистрационных, аккредитационных и финансово-отчетных процедур. В настоящее время по-прежнему применяется принцип взаимосвязи между делегированием отдельных государственных полномочий и усилением контроля со стороны федеральной власти.

Утрата традиций отечественного спорта как одна из основных проблем современной физкультурно-спортивной политики детерминирована не активизацией международного влияния на национальную спортивную систему, а дефектами в формировании кадрового потенциала с учетом смещения центра ответственности на региональный сектор. В связи с этим данный вопрос обозначен в качестве первостепенной задачи в рамках развития отрасли в общефедеральном масштабе.



Взаимодействие федеральной, региональной, местной и международной политики в области физической культуры и спорта на национальном уровне в последнее десятилетие акцентируется по двум вопросам – развитие инновационных спортивных технологий и конкуренция в спорте высших достижений. В аспекте спорта высших достижений привлечены практически все существующие в международном пространстве организации, а в части спортивных технологий присутствует специализированный компонент – адаптивный спорт. Поскольку решением последнего занимаются не международные федерации по отдельным видам спорта, а национальные спортивные клубы, имеется прочная база для построения связей между региональной, муниципальной властями и наднациональными структурами. В пользу этого говорит и смещение центра ответственности за данный блок вопросов на территориальный уровень. Соответственно, субъекты федерации и муниципальные образования, демонстрирующие высокие показатели в управлении адаптивным спортом, способны налаживать международные связи и реализовывать совместные проекты при активном участии региональных федераций и муниципальных организаций.

**Пятая глава работы «Совершенствование региональной политики российского государства в области физической культуры и спорта»** состоит из трёх параграфов и посвящена прогнозу поэтапному развитию отдельных политико-государственных механизмов формирования и осуществления физкультурно-спортивной политики.

**В первом параграфе пятой главы «Совершенствование политико-правового регулирования физической культуры и спорта на региональном уровне»** автором сформулирован комплекс мер, необходимых для модернизации региональной физкультурно-спортивной политики.

Автор видит дальнейшее совершенствование физкультурно-спортивной политики Российской Федерации в разгрузке государства от излишне обременительных функций, задерживающих процесс развития автономии спорта и перехода на договорный режим его управления в территориальном и корпоративном сегменте. Данный процесс представляется не скоротечным, поэтому он рассчитан на ближайшее десятилетие с контрольными точками в форме программ развития отрасли, ограниченных во времени.

Механизм совместной выработки подходов к решению проблем физкультурно-спортивной отрасли подтверждает переход от вертикальной модели управления к договорной и открывает перед субъектами федерации более широкие возможности в самостоятельном поиске средств и приемов управления отраслью на своей территории. Тем самым происходит реализация принципа федерализма, постепенное смещение ответственности на региональную элиту и спортивные корпорации за осуществление большинства мероприятий в рамках физкультурно-спортивной политики. Однако аспект ответственности в настоящее время развит слабо и нуждается

в значительном изменении подходов. Поэтому, по мнению автора, следует ожидать постепенного усиления негативного эффекта для тех территориальных структур и организаций, чья деятельность влечет неудовлетворительные результаты в процессе управления физкультурно-спортивным сектором.

Договорный режим формирования и реализации физкультурно-спортивной политики позволит, по мысли диссертанта, перегруппировать соотношение ресурсов власти, которые постепенно переходят от федерального центра к регионам и спортивным корпорациям. По мнению автора, в России назрела перспектива дальнейшего делегирования контрольных функций государства национальным федерациям по отдельным видам спорта. В частности, требует легализации сложившаяся практика лицензирования профессиональных кадров в спорте, аккредитации региональных спортивных организаций, в том числе федераций по отдельным видам спорта. Фактически данные механизмы уже активно применяются в практике деятельности крупнейших спортивных корпораций.

Поскольку в территориальном сегменте физкультурно-спортивной политики наблюдается неравномерное участие муниципальных образований, автор обосновывает мысль о развитии регионального механизма приобщения местных властей в договорном порядке к модернизации отрасли. Это направление усилит автономизацию спорта и в перспективе обеспечит реальный переход государственных полномочий на местный и корпоративный уровни управления физической культурой и спортом в Российской Федерации.

**Второй параграф пятой главы «Методы и способы модернизации механизмов осуществления региональной политики государства в сфере физической культуры и спорта»** содержит анализ инструментальных особенностей воплощения мер, направленных на совершенствование политико-правового регулирования физкультурно-спортивного сектора в российских регионах.

На взгляд автора, требуется продолжить линию на дальнейшую автономизацию спорта. Необходимо уточнение субъектного состава отношений, возникающих в процессе осуществления физкультурно-спортивной политики. В нынешнем состоянии на государственном уровне признаны в качестве таковых лишь федеральный центр, региональные и местные власти, а также федерации по отдельным видам спорта. Другие участники данного процесса номинально не заявлены в качестве равноправных и призваны только исполнять политическую волю указанных лиц. Фактически в институциональном плане многие субъекты физкультурно-спортивной системы существуют на самостоятельной основе, но имеют при этом значительное социально-экономическое влияние. Речь идёт о различных спортивных объединениях, предпринимателях, профессиональных и научных сообществах, которые в настоящее время отделены от процедур по принятию политических решений.

Помимо изменений в субъектном составе физкультурно-спортивной политики немаловажным аспектом модернизации механизма её осуществления, по мнению диссертанта, служит конкретизация политической ответственности. Данный институт в рамках рассматриваемого направления государственного управления фактически отсутствует. В такой особенности прослеживается два ключевых фактора. Первый связан с упомянутой потребностью в признании со стороны государства отдельных акторов физкультурно-спортивной политики. Второй причиной, на мой взгляд, является удобство «безответственного положения» в системе регионального и муниципального сегмента отрасли, а также монополизированность механизма государственно-общественного партнёрства в профессиональном спорте. Примечательно при этом то обстоятельство, что на уровне профессиональных спортивных организаций инструменты специальной ответственности уже сложились и совершенствуются под воздействием практики деятельности международных организаций. Однако на государственном уровне этот вопрос по-прежнему находится в неурегулированном состоянии.

Автор считает необходимым принять следующие меры:

- 1) правовое закрепление власти физкультурно-спортивных организаций в соответствующих сегментах физкультурно-спортивной сферы с их возможностью самостоятельно определять субъектный состав проводимой политики;
- 2) установление перечня субъектов спортивной системы, принимающих участие в реализации социальных задач физкультурно-спортивной сферы, в соответствующих федеральных, региональных и муниципальных программах.

Использование выдвинутых диссертантом методов модернизации физкультурно-спортивной сферы принесет в краткосрочной перспективе положительные результаты не только в области профессионального спорта и спорта высших достижений, но и в рамках развития массового спорта в России. Следует констатировать, что разделение физкультурно-спортивного комплекса на секторы по профессиональному критерию необходимо лишь с финансовой стороны проводимой государственной политики. Эффективность же реализации отдельных мероприятий в одном из её направлений предопределяет повышение эффективности всей политики и вызывает позитивную динамику в государственном и общественном управлении отраслью.

**В третьем параграфе пятой главы «Развитие физической культуры и спорта на региональном уровне как условие реализации политики Российской Федерации в сфере спорта»** сформулированы взаимосвязанные процессы модернизации региональной и федеральной физкультурно-спортивной политики в российских условиях.

При исследовании регионального сегмента физкультурно-спортивной политики Российской Федерации, по мнению автора, необходим дифференцированный подход к оценке её эффективности. Применение

общих индикаторов к регионам с разным уровнем развития физкультурно-спортивного комплекса должно постепенно уйти в прошлое, где доминировал административно-программный метод управления модернизацией отрасли. Напротив, при усилении иных механизмов осуществления физкультурно-спортивной политики неизбежно произойдёт пересмотр финансовых аспектов. Позитивный опыт субъектов федерации, активно развивающих государственно-общественное и государственно-частное партнёрство, подтверждает необходимость развития межрегионального сотрудничества как по вопросам разработки концептуальных положений физкультурно-спортивной политики, так и по проблемам реализации её отдельных мероприятий. Целесообразнее при проведении подсчётов вместимости объектов спортивной инфраструктуры учитывать, что отдельные объекты не предназначены на развитие массового спорта, а направлены на подготовку профессиональных спортсменов. Аналогичным образом следует учитывать при оценке эффективности финансирования региональной физкультурно-спортивной политики, в структуре которого необходимо обращать внимание на целевой характер расходов, а не на методику расчёта в совокупности на каждого жителя региона.

В качестве ближайшей перспективы, по мысли диссертанта, регионы могут переложить на специализированные физкультурно-спортивные организации функцию по обеспечению международного сотрудничества в области организации физической культуры и спорта. Фактически в настоящее время связи на международном уровне в большей степени имеют общероссийские федерации по отдельным видам спорта. Региональный сегмент в этом плане остаётся за пределами мировой физкультурно-спортивной политики, что ставит их в преимущественно зависимое положение от решений и установок международных спортивных организаций. Вместе с тем, если напрямую затрагиваются интересы отдельных территорий, то к данному процессу, безусловно, должны быть приобщены региональные федерации спорта и иные объединения, в том числе муниципального масштаба. Роль государственной власти на территориальном уровне может заключаться, по моему мнению, в координации и контроле. Автор констатирует необходимость в расширении функций региональных федераций по отдельным видам спорта на официальном уровне. Данные организации, на мой взгляд, должны стать одним из основных и действенных участников большинства мероприятий, запланированных в рамках осуществления региональной физкультурно-спортивной политики. Практика государственной аккредитации региональных спортивных федераций в ближайшей перспективе, по моему мнению, приобретет негосударственный характер за счет передачи данной функции общероссийским физкультурно-спортивным объединениям. Первый касается укрепления существующей системы с передачей соответствующих надзорных полномочий в руки общероссийских федераций спорта, которые представляют сегодня развитую сеть по всей стране. Второй вариант, по

моему мнению, может заключаться в легализации вертикальной системы государственного управления региональными спортивными федерациями. Регионы могут получить право самостоятельно определять статус физкультурно-спортивных организаций в проводимой ими политике. Речь идёт, прежде всего, о выделении финансирования, о предоставлении определённых дополнительных полномочий в области развития физической культуры и спорта и неизбежном увеличении их политической ответственности за реализуемые мероприятия. В таком ракурсе представляется целесообразным предоставить регионам право выбора механизмов надзора и контроля над деятельностью своих спортивных федераций.

В **Заключении** сформулированы основные итоги проведённого исследования особенностей политико-государственного регулирования физической культуры и спорта в современной России, выделены выводы, обобщающие теоретические результаты работы, сформулированы предложения практического характера, направленные на совершенствование системы государственного управления в регионах физкультурно-спортивным сектором, и спрогнозированы варианты дальнейшего развития отрасли с учётом достигнутых результатов.

### **III. ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ:**

#### **а) монографии:**

1. Якубов Ю.Д. Концептуальные основы государственной политики Российской Федерации в сфере физической культуры и спорта / Ю.Д. Якубов. – Казань: Центр инновационных технологий, 2012. – 260с.
2. Якубов Ю.Д. Физкультурно-спортивная политика в российских регионах: вопросы теории и практики / Ю.Д. Якубов. – Казань: Центр инновационных технологий, 2015. – 344с.

#### **б) публикации в рецензируемых научных журналах, определённых Высшей аттестационной комиссией при Министерстве образования и науки Российской Федерации:**

3. Якубов Ю.Д. Поволжская государственная академия физической культуры, спорта и туризма: основные направления развития современного вуза / Ю.Д. Якубов // Теория и практика физической культуры. – 2012. – № 3. – С. 3-10.
4. Якубов Ю.Д. Физическая культура как объект государственной политики / Ю.Д. Якубов // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – 2012. – №12(26), Ч.1.– С.219-221.
5. Якубов Ю.Д. Основные подходы к пониманию спорта как объекта государственной политики / Ю.Д. Якубов // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – 2012. - №12(26), Ч.3. – С.213-216.
6. Якубов Ю.Д. Модели государственной политики в области спорта /Ю.Д. Якубов // Вестник экономики, права и социологии. – 2012. – №4. – С.196-198.
7. Якубов Ю.Д. К вопросу о целях государственной физкультурно-спортивной политики современной России / Ю.Д. Якубов // Ученые записки Казанского университета. Сер. «Гум. науки». – 2013, Т. 155. – С.267-272.
8. Роль государства в развитии спортивной системы современной России / Ю.Д. Якубов // Вестник Чувашского государственного педагогического университета имени И.Я. Яковлева. – 2013. – №4(80). – С. 193-201.
9. Якубов Ю.Д. Формы и меры осуществления государственной физкультурно-спортивной политики в Российской Федерации / Ю.Д. Якубов // Известия Саратовского университета. Новая Серия. Серия. Социология. Политология. – 2013, Т.13. – № 3. – С. 90-93.
10. Якубов Ю.Д. Поволжская государственная академия физической культуры, спорта и туризма: в 40 лет жизнь только начинается / Ю.Д. Якубов // Теория и практика физической культуры. – 2014. – № 11. – С.3-5.

11. Якубов Ю.Д. Соотношение федеральных и региональных стратегий развития физической культуры и спорта в России / Ю.Д. Якубов // Ученые записки Российской академии предпринимательства – 2014. – № 38. – С. 250-258.
  12. Якубов Ю.Д. Взаимодействие федеральной и региональных властей при формировании политики в сфере управления развитием спорта и физической культуры в современной России / Ю.Д. Якубов // Ученые записки университета имени П.Ф. Лесгафта. – 2014. – №11(117). – С.175-179.
  13. Якубов Ю.Д. К вопросу о правовом оформлении региональной стратегией развития физкультурно-спортивной политики Российской Федерации / Ю.Д. Якубов // Актуальные проблемы экономики и права. – 2014. – №1. – С. 226-229.
  14. Якубов Ю.Д. Взаимодействие федеральной и региональной властей в процессе реализации политики в сфере управления развитием спорта и физической культуры / Ю.Д. Якубов // Казанская наука. – 2014. – № 11.– С. 278-282.
  15. Якубов Ю.Д. Основные проблемы региональной политики в области физической культуры и спорта в Российской Федерации / Ю.Д. Якубов // Ученые записки Казанского университета. Сер. «Гум. науки». – 2014, Т. 156. – С. 242-250.
  16. Якубов Ю.Д. Критерии эффективности региональной физкультурно-спортивной политики / Ю.Д. Якубов // Власть. – 2014. – № 4. – С.46-49.
  17. Якубов Ю.Д. Роль субъектов Российской Федерации в формировании государственной физкультурно-спортивной политики / Ю.Д. Якубов // Вестник спортивной науки. – 2015г. – №1. – С.15-19.
  18. Якубов Ю.Д. Совершенствование политико-правового регулирования физкультурно-спортивной сферы в Российской Федерации / Ю.Д. Якубов // Власть. – 2015. – № 2. – С.177-182.
  19. Якубов Ю.Д. Взаимодействие федеральной, региональной и международной спортивных систем в процессе осуществления физкультурно-спортивной политики / Ю.Д. Якубов // Омский научный вестник. – 2015. – №1(135). – С.155-158.
- в) иные научные публикации по теме исследования:**
20. Якубов Ю.Д. Концепция создания и организации деятельности Поволжской государственной академии физической культуры, спорта и туризма / Ю.Д. Якубов // Материалы Международной научно-практической конференции «Спортивное наследие Универсиады – 2013», Казань, 28-29 октября 2010 г. – Казань: Поволжская ГАФКСиТ, 2010. – С.5-8.
  21. Якубов Ю.Д. Значение спортивного наследия XXVII Всемирной летней универсиады 2013 года в г. Казани в развитии национальных и международных образовательных программ на базе Поволжской государственной академии физической культуры, спорта и туризма /

- Ю.Д. Якубов // Сборник докладов Международного спортивного форума «Россия – спортивная держава», Саранск, 9-11 октября 2011г. – М.: СпортАкадемРеклама, 2011. – С.232-236.
22. Якубов Ю.Д. Спортивное наследие XXVII Всемирной летней универсиады 2013 года в г. Казани как фактор развития национальных и международных образовательных программ на базе Поволжской государственной академии физической культуры, спорта и туризма / Ю.Д. Якубов // Материалы Всероссийской научно-практической конференции «Инновационные подходы и современные технологии в профессиональном обучении в вузах физической культуры и подготовке студентов к участию в российских и международных соревнованиях», Казань, 30 ноября 2011 г. – Казань: Поволжская ГАФКСиТ, 2011. – С. 8-10.
23. Якубов Ю.Д. Значение спортивного наследия XXVII Всемирной летней универсиады 2013 года в г. Казани в развитии Поволжской государственной академии физической культуры, спорта и туризма / Ю.Д. Якубов // Здоровьесберегающее образование. – 2011. – № 5(17). – С. 21-25.
24. Якубов Ю.Д. Новый формат развития спортивного вуза России: Поволжская государственная академия физической культуры, спорта и туризма как уникальный пример наследия XXVII Всемирной летней универсиады / Ю.Д. Якубов // Материалы конференции Международной федерации студенческого спорта «Университетский и олимпийский спорт: две модели – одна цель?», Казань, 14-17 июля 2013г. – Казань: Поволжская ГАФКСиТ – С. 342.
25. Якубов Ю.Д. Спортивный вуз России как социальное и материальное наследие Всемирных студенческих игр современности / Ю.Д. Якубов // Материалы Международной научно-практической конференции «Наследие крупных спортивных событий как фактор социально-культурного и экономического развития региона», Казань, 28-29 ноября 2013 г. – Казань: Поволжская ГАФКСиТ, 2013. – С. 3-4.
26. Якубов Ю.Д. Поволжская государственная академия физической культуры, спорта и туризма: путь длиною в 40 лет / Ю.Д. Якубов // Наука и спорт: современные тенденции. – 2014, Т.4. – №3. – С.5-9.